



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO

Wrocław, dnia 1 czerwca 2012 r.

Poz. 1956

WYROK NR SYGN. AKT II SA/WR 744/11 WOJEWÓDZKIEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO WE WROCŁAWIU

z dnia 4 stycznia 2012 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu
w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia WSA	– Mieczysław Górkiewicz (spr.)
Sędziowie Sędzia WSA	– Ireneusz Dukiel
Sędzia NSA	– Andrzej Wawrzyniak

Protokolant

– Anna Biłous

po rozpoznaniu w Wydziale II na rozprawie w dniu 4 stycznia 2012 r. w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obejmującego część obszaru wsi Międzygórze sprawy ze skargi Wojewody Dolnośląskiego na uchwałę Rady Miejskiej w Bystrzycy Kłodzkiej z dnia 27 maja 2011 r. nr X/122/11

- I. stwierdza nieważność § 14 ust. 2 pkt 1 i pkt 7, § 14 ust. 3 pkt 1 i pkt 6, § 14 ust. 5 oraz fragmentu jednostki redakcyjnej zawartej bezpośrednio po § 14 ust. 6, określonej jako pkt 1 lub dodatkowy ust. 1 tego paragrafu, w zakresie zamieszczonego tam pkt 4 zaskarżonej uchwały;**
- II. stwierdza nieważność zaskarżonej uchwały w zakresie słów „po uzyskaniu pozytywnej opinii konserwatorskiej” zawartych w pkt 5 fragmentu jednostki redakcyjnej zawartej bezpośrednio po § 14 ust. 6, określonej jako pkt 1 lub dodatkowy ust. 1 tego paragrafu.**

Uzasadnienie

Wojewoda Dolnośląski jako organ nadzoru nad działalnością gminną wniósł na podstawie art. 93 ust. 1 u.s.g. o stwierdzenie nieważności § 14 ust. 2 pkt 1 i 7, § 14 ust. 3 pkt 1 i 6, § 14 ust. 5, § 14 ust. 5, 14 ust. 1 (zawartego po ustępie 6) pkt 4 i pkt 5 we fragmencie „po uzyskaniu pozytywnej opinii konserwatorskiej” opisanej w sentencji wyroku uchwały. Według skarżącego ustalenia zawarte w planie miejscowym w podanym zakresie naruszają art. 36 ust. 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 162, poz. 1568 ze zm.) oraz art. 15 ust. 2 pkt 4 u.p.z.p. w związku z art. 7 Konstytucji (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.). Ustalenia te dotyczą zasad ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej. Ustanawiają one obowiązek uzgodnień, opiniowania, konsultowania lub decyzji organu ochrony zabytków w przypadku określonych zamierzeń inwestycyjnych lub podziałów geodezyjnych na terenach strefy „A” ochrony konserwatorskiej. Uchwalenie tych ustaleń wykraczało poza przyznaną orga-

nowi w art. 7 pkt 4 i art. 19 ust. 3 cyt. ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. kompetencję. Wszelkie kompetencje i formy działania organów nadzoru konserwatorskiego w zakresie współdziałania z organami administracji architektoniczno-budowlanej i nadzoru budowlanego zostały już ustawowo określone. Ustanowienie przez Radę obowiązków dla inwestorów i organów administracji budowlanej dotyczących obiektów innych niż wpisane do wojewódzkiej i gminnej ewidencji zabytków oraz zastąpienie wymogu pozwolenia (art. 36 cyt. ustawy) uzgodnieniem lub opinią, oznaczało niedozwoloną modyfikację ustawy oraz przekroczenie kompetencji przez organ stanowiący.

W odpowiedzi na skargę organ uznał żądanie skargi i przedstawioną przez skarżącego argumentację za uzasadnianą.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Uzasadniony był zgodny wniosek stron o stwierdzenie nieważności uchwały w zaskarżonej części (na temat związania sądu granicami przedmiotu zaskarżenia patrz wyrok NSA z dnia 11 maja 1993 r. SA/Wr 258/93 OSP 1995/3/52 i uchwała OPS 12/96 ONSA 1997/3/104). Zgodnie z art. 28 ust. 1 u.p.z.p. naruszenie zasad sporządzania planu miejscowego, czyli wyznaczonej ustawowo dozwolonej treści uchwały, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części. Zaskarżone ustalenia z uwagi na swój przedmiot i brak wpływu na pozostałe zasadnicze ustalenia lub możliwość ich prawidłowego stosowania jako aktu prawa miejscowego, również nie uzasadniały rozważania przez sąd istnienia podstaw do stwierdzenia nieważności uchwały w całości. Należało jedynie doprecyzować w sentencji wyroku, że w szczególności ustalenia zawarte w końcowej części § 14 uchwały podlegają stwierdzeniu nieważności w zakresie pełnego brzmienia punkt 4, zaś w zakresie punktu 5 jedynie w zakresie zwrotu „po uzyskaniu pozytywnej opinii konserwatorskiej”, bowiem sposób zredagowania żądania skargi mógł wywoływać w tym względzie wątpliwości. Samo położenie tych unormowań w ramach systematyki uchwały było niejasne, bowiem § 14 dzieli się na 6 ustępów, po których następuje zamiast ustępu 7, dodatkowy ustęp 1 lub może odrębny punkt 1, związany z brzmieniem ustępu 6 („1. Wobec obiektów wymienionych w ust. 6 przyjmuje się następujące zasady ochrony: ... pkt 4 wszelkie zamierzenia inwestycyjne dotyczące obiektów i terenów wymagają uzgodnienia z właściwym organem wojewódzkiego konserwatora zabytków, pkt 5 rozbiórka obiektów może być przeprowadzona w uzasadnionych przypadkach, po uzyskaniu pozytywnej opinii konserwatorskiej ...”). Ponadto w § 14 regulującym zasady ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury współczesnej przewidziano, że „wszelkie zmiany nawierzchni dróg, zmiany i korekty przebiegu dróg wymagają uzgodnienia z WUOZ” (ust. 2 pkt 1, ust. 3 pkt 1), „wszelkie roboty budowlane oraz podziały geodezyjne wymagają konsultowania i uzgodnienia z WUOZ” (ust. 2 pkt 7), „wszelkie roboty budowlane wymagają opiniowania przez WUOZ” (ust. 3 pkt 6) oraz „...wszelka działalność inwestycyjna (w stosunku do obiektów wymienionych w ust. 4) podlega stosownej decyzji wojewódzkiego konserwatora zabytków o pozwoleniu na prowadzenie robót budowlanych w obiekcie zabytkowym” (ust. 5). Sąd podziela argumentację organu, że wskazane ustalenia stanowią w części zbędne powtórzenia regulacji ustawowych, ale przede wszystkim niedozwoloną modyfikację ustawy i podjęte został z przekroczeniem kompetencji przysługującej organowi do stanowienia planu miejscowego w ściśle ustawowo określonym przedmiocie regulacji. Można dodać na marginesie, że uchwała nie wyjaśnia znaczenia zwrotu WUOZ, posługuje się niejasnym pojęciem „organu wojewódzkiego konserwatora zabytków” oraz poszerza reglamentację robót budowlanych. Jak wynika z powołanej ustawy, skrót „WUOZ” zapewne oznacza wojewódzki urząd ochrony zabytków, czyli aparat pomocniczy organu, którym jest wojewódzki konserwator zabytków. W akcie normatywnym wskazującym na kompetencje nie powinno posługiwać się zamiennie do pojęcia organu pojęciem jego aparatu pomocniczego bądź pojęciem „organu organu”. Wymóg uzyskania stosownej decyzji (pozwolenia WKZ) przewiduje ustawa (art. 36), a przy tym dla prowadzenia robót budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru lub wykonywania robót budowlanych w otoczeniu zabytku. Unormowania dotyczące tego zagadnienia nie powinny zostać dodatkowo objęte ustaleniami ochrony zabytków w planie miejscowym (art. 7 pkt 4, art. 18, art. 19 ust. 1 ustawy oraz art. 15 ust. 2 pkt 4 u.p.z.p.). Mając zatem na uwadze art. 28 ust. 1 u.p.z.p. oraz art. 91 ust. 1, art. 93 ust. 1 i art. 94 ust. 1 u.s.g., należało na podstawie art. 147 § 1 p.p.s.a., orzec jak w sentencji wyroku.